

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 30/2009 vp**

Hallituksen esitys laeiksi lastensuojelulain, vankeuslain 4 ja 20 luvun sekä tutkintavankeuslain 2 luvun 5 §:n muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä lokakuuta 2009 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi lastensuojelulain, vankeuslain 4 ja 20 luvun sekä tutkintavankeuslain 2 luvun 5 §:n muuttamisesta (HE 225/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lakimies Hanna Rantala, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Camilla Busck-Nielsen, oikeusministeriö
- professori Olli Mäenpää
- oikeustieteen tohtori, dosentti Liisa Nieminen
- professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi lastensuojelulain kiireellistä sijoitusta ja väliaikaista määräystä koskevia säännöksiä. Sääntelyn tavoitteena on parantaa lapsen ja hänen perheensä oikeusturvaa nopeuttamalla lastensuojeluasioiden käsittelyä hallinto-oikeuksissa ja selkeyttämällä päätöksentekoa koskevia säännöksiä. Lapsen kiireellisen sijoituksen jatkopäätöksen tekeminen siirretään hallinto-oikeudelta kunnalliselle viranhaltijalle. Lisäksi esityksessä on säännöksiä muun muassa lapsen sijoittamisesta vankilan perheosastolle, sosiaalityöntekijän oikeudesta lukea kirje tai muu luottamuksellinen viesti sekä lapsen kuulemisen rajoituksista hallintotuomioistuimissa. Vankeuslaista ja tutkintavankeuslaista ehdotetaan kumottaviksi vangin lapsen vankilaan ottamista koskevat säännökset.

Esitys liittyy valtion vuoden 2010 talousarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa sääntelyn todetaan toteuttavan perustuslain 6 §:ssä turvattua yhdenvertaisuutta sekä perustuslain 19 §:ssä säädettyä oikeutta välttämättömään huolenpitoon ja julkisen vallan velvollisuutta turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Muita sääntelyn kannalta merkityksellisiä perusoikeussäännöksiä ovat perustelujen mukaan perustuslain 7 §:n 1 momentti oikeudesta elämään, 9 §:n 1 momentti liikkumisvapaudesta ja 15 §:n

1 momentti omaisuudensuojasta samoin kuin perustuslain 22 §:n sisältämä yleinen velvoite turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Kiireellisen sijoituksen jatkopäätöksen tekemistä koskevaa sääntelyä arvioidaan perustuslain 21 §:n säännösten kannalta oikeusturvasta. Esitykseen sisältyvät lakiehdotukset voi-

daan hallituksen mukaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt tarkoituksenmukaisena hankkia esityksestä perustuslakivaliokunnan lausunto, koska esitykseen sisältyy perusoikeuksien kannalta merkityksellisiä seikkoja.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lapsen kiireellisen sijoituksen jatkaminen

Kunnan viranhaltija voi lastensuojelulakiehdotuksen 38 §:n 3 momentin nojalla päättää kiireellisen sijoituksen jatkamisesta alkuperäisen 30 päivän lisäksi enintään 30 päivällä. Voimassa olevan lain mukaan päätöksen kiireellisen sijoituksen jatkamisesta enintään 60 päiväksi tekee hallinto-oikeus.

Päätösvallan siirtäminen tuomioistuimelta viranomaiselle ei tällaisessa tapauksessa, jossa kysymys on luonteeltaan hallintoviranomaiselle kuuluvasta asiasta, ole valiokunnan mielestä ongelmallista (vrt. PeVL 58/2006 vp, s. 5/II). Sääntelyä on kuitenkin syytä arvioida myös siltä kannalta, täyttääkö se perustuslain 21 §:stä johtuvat oikeusturvavaatimukset.

Sosiaalihuollon viranhaltija voi tehdä päätöksen kiireellisen sijoituksen jatkamisesta vain, jos tarvittavista lastensuojelutoimenpiteistä ei ole mahdollista päättää ilman lisäselvityksiä, välttämättömiä lisäselvityksiä ei ole mahdollista saada 30 päivässä kiireellisen sijoituksen päätöksen tekemisestä ja jatkopäätös on lapsen edun mukainen. Kiireellinen sijoitus on lopetettava toimenpiteen jatkamisen aikana sijoituksen perusteen lakattua tai rauettua lakiehdotuksen 39 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Kiireellinen sijoitus raukeaa lakiehdotuksen 39 §:n 3 momentin nojalla hallinto-oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden annettua väliaikaisen määräyksen tai päätöksen sijaishuoltoa koskevassa hakemus- tai valitusasiassa. Viranhaltijan tekemään päätökseen voidaan lakiehdotuksen 90 §:n 1 momentin mukaan hakea muu-

tosta hallinto-oikeudelta. Muutoksenhaku-oikeus on lakiehdotuksen 89 §:n 1 momentin perusteella lapsen vanhemmalla ja huoltajalla sekä henkilöllä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on tai on välittömästi ennen asian valmistelua ollut, sekä saman pykälän 5 momentin nojalla myös 12 vuotta täyttäneellä lapsella.

Oikeusturvan takeet sekä kiireellisen sijoituksen jatkamisen että sen lopettamisen edellytysten samoin kuin muutoksenhakuoikeuden osalta ovat varsin kattavat ja asianmukaiset, eikä sääntelystä ole perustuslain 21 §:n kannalta huomautettavaa.

Kiireellinen sijoitus voi lakiehdotuksen 38 §:n 2 momentin nojalla eräissä tapauksissa jatkua ilman eri päätöstä yli 30 päivää. Jatkumisen edellytyksenä on, että asia on jo saatettu tuomioistuimen käsiteltäväksi. Säännös ei siten ole ongelmallinen perustuslain 21 §:n 1 momentin sen säännöksen kannalta, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Oikeus lukea kirje tai muu luottamuksellinen viesti

Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä voi voimassa olevan lastensuojelulain 67 §:n 4 momentin perusteella päättää, että pykälän 2 momentissa tarkoitettu viesti on jätettävä kokonaan tai osaksi toimittamatta tai muu lähetys kokonaan tai osaksi luovuttamatta lapselle. Edellytyksenä on, että viestin tai lähetysten sisällön voidaan olosuhteet kokonaisuutena huomioiden perustellusti arvioida vakavasti vaarantavan lap-

sen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä. Momenttiin ehdotetaan liittäväksi säännös, jonka mukaan sosiaalityöntekijä saa päätöksen tekemistä varten lukea kirjeen tai luottamuksellisen viestin.

Ehdotusta on arvioitava perustuslain 10 §:n kannalta. Sen 2 momentin mukaan kirjeen, puhe- luvun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Lailla voidaan saman pykälän 3 momentin perusteella säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen muun muassa vapaudenmenetyksen aikana. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan viestin salaisuutta voidaan tällä perusteella rajoittaa sinä aikana, jona henkilö on huostaan otettuna lastensuojelulainsäädännön perusteella (HE 309/1993 vp, s. 54/II, PeVL 5/2006 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut säännöksessä olevan välttämättömyysvaatimuksen merkitystä ja sitä, että viestin salaisuutta voidaan laitosoikeuden rajoittaa vain siinä määrin kuin se on kussakin yksittäistapauksessa perusteltua (ks. PeVL 59/2006 vp, s. 2/II ja siinä mainitut lausunnot).

Perustuslakivaliokunta on voimassa olevan lain 67 §:n 4 momentin kanssa vastaavan sisältöistä aiemman lastensuojelulain säännöstä arvioidessaan katsonut, ettei sen sanamuoto anna oikeutta viestin sisällön lukemiseen. Säännös ei muun muassa tämän vuoksi ollut valiokunnan mielestä perustuslain 10 §:n 3 momentin kannalta ongelmallinen (PeVL 5/2006 vp, s. 5—6). Ehdotettu viestin lukemisoikeus merkitsee aiempaa selvästi pidemmälle menevää puuttumista luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan ydinalueelle. Tällaiselle sääntelylle ei sinänsä ole perustuslain kannalta estettä, jos se täyttää perustuslain 10 §:n 3 momentin välttämättömyysvaatimuksen eikä sillä rajoiteta oikeutta enempää kuin kussakin yksittäistapauksessa on perusteltua.

Ehdotettu lisäys näyttäisi merkitsevän rajoituksetonta mahdollisuutta kaikkien lapselle osoitettujen viestien lukemiseen. Sosiaalityöntekijän oikeudelle ei ole asetettu muuta edellytystä kuin se, että viestin voi lukea viestin tai lähe- tyksen toimittamatta tai luovuttamatta jättämistä koskevan päätöksen tekemistä varten. Mo-

mentin ensimmäisessä virkkeessä asetettu sinän- sä asianmukainen korkea kynnyksensä päätöksenteon perusteena käytettävistä seikoista koskee vain viestin toimittamatta tai luovuttamatta jättämistä. Ensimmäisen virkkeen viittaus saman pykälän 2 momenttiin ei myöskään rajoita lukemisoikeutta. Ehdotettu 67 §:n 4 momentin viimeinen virke on tämän vuoksi joko poistettava tai sitä on täydennettävä siten, että oikeutta viestin lukemiseen rajoitetaan olennaisesti. Tämä on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Täsmennys voidaan tehdä esimerkiksi määrit- telemällä viestin sisällön lukemisen edellytyk- seksi se, että yksittäistapauksessa on perusteltua syytä epäillä viestin sisällön voivan vaarantaa lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, tur- vallisuu- tta tai kehitystä. Säännös voidaan vaihto- ehtoisesti muotoilla siten, että siinä ilmaistaan riittävän tarkasti ne perustuslain 10 §:n 3 mo- mentin kannalta hyväksyttävät esimerkiksi lap- sen tai viestin lähettäjän henkilöön liittyvät sei- kat, joiden vuoksi lapselle osoitettujen viestien lukemista voidaan pitää perusteltuna (vrt. van- keuslain 12 luvun 2 §:n 1 momentti ja PeVL 59/2006 vp, s. 5).

Valiokunta pitää perustuslain luottamukselli- sen viestin suojaa koskevien säännösten kannalta asianmukaisena, että lapselle osoitettujen viestien lukemiseen on oikeus vain lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä eikä esimerkiksi lastensuojelulaitoksen henkilökun- nalla.

Tietojen antamisen rajoittaminen

Lapselle ei saa lastensuojelulakiehdotuksen 86 §:n 1 momentin nojalla antaa hallintotuomio- istuimessa tapahtuvan kuulemisen yhteydessä sellaisia tietoja, jotka voisivat vakavasti vaaran- taa hänen terveyttään tai kehitystään. Säännök- sellä rajoitetaan perustuslain 21 §:n 2 momentis- sa turvattua oikeutta tulla kuulluksi samoin kuin perustuslain 6 §:n 3 momentissa ja lapsen oikeuksien yleissopimuksen 12 artiklassa lapsel- le taattuja vaikuttamis- ja kuulemismahdolli- suuksia. Rajoitukselle on kuitenkin lapsen etuun ja lasten suojeluun liittyviä hyväksyttäviä ja erit-

täin painavia perusteita, eikä sääntely näin ollen muodostu perustuslain tai lapsen oikeuksien yleissopimuksen kannalta ongelmalliseksi.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos valiokunnan sen 1. lakiehdotuksen 67 §:n 4 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

| | | |
|------|----------------------|----------------------------|
| pj. | Kimmo Sasi /kok | Elisabeth Nauclér /r |
| vpj. | Jacob Söderman /sd | Mikaela Nylander /r |
| jäs. | Tuomo Hänninen /kesk | Veijo Puhjo /vas |
| | Ulla Karvo /kok | Tapani Tölli /kesk |
| | Elsi Katainen /kesk | Tuulikki Ukkola /kok |
| | Esko Kiviranta /kesk | vjäs. Raimo Piirainen /sd. |
| | Kari Kärkkäinen /kd | |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.